Deutscher Bundestag **Drucksache 18/10264**
18. Wahlperiode (zu Drucksache 18/9980)
09.11.2016

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Beteiligung des Bundes an den Kosten der Integration und zur weiteren Entlastung von Ländern und Kommunen
– Drucksache 18/9980 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 950. Sitzung am 4. November 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein
   a) Bei der Besprechung der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder mit der Bundesregierung am 16. Juni 2016 haben sich Bund und Länder auf eine vollständige Entlastung der Kommunen von den Kosten der Unterkunft (KdU) für anerkannte Asyl- und Schutzberechtigte im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) durch den Bund für die Jahre 2016 bis 2018 sowie auf einen Transferweg für die vorgesehene Entlastung der Kommunen durch den Bund um 5 Mrd. Euro ab 2018 verständigt. Der Bundesrat begrüßt daher die Vorlage. Nach seiner Auffassung gewährleistet der vorliegende Gesetzentwurf die Umsetzung der zwischen Bund und Ländern getroffenen Vereinbarungen jedoch nicht in allen Punkten. Er bittet daher, den Gesetzentwurf im weiteren Gesetzgebungsverfahren entsprechend den nachfolgenden Ausführungen anzupassen und damit die Vereinbarungen in vollem Umfang und rechtsverbindlich umzusetzen.
   b) In Artikel 2 Nummer 2 wird in § 46 Absatz 5 SGB II die Beteiligung des Bundes an den bundesweiten KdU-Gesamtausgaben zur Vermeidung einer Bundesauftragsverwaltung auf höchstens 49 Prozent begrenzt und im Falle einer Überschreitung dieser Beteiligungsquote der KdU-Entlastungsbetrag entsprechend gemindert. Da rechtlich kein anderer Ausgleich für eine solche KdU-Entlastungsminderung vorgesehen ist, schmälert dies unmittelbar auch das Entlastungsvolumen von 5 Mrd. Euro. Der Bundesrat begrüßt deshalb die diesbezüglich in der Begründung zu § 46 Absatz 5 SGB II enthaltene Bekräftigung der Entlastungszusage des Bundes um 5 Mrd. Euro und die damit verbundene Absichtserklärung, im Falle einer notwendigen Minderung der KdU-Bundesbeteiligung die dadurch eintretende Unterschreitung der Gesamtentlastung durch eine höhere Umsatzsteuer-Beteiligung der Gemeinden zu kompensieren. Er sieht allerdings kritisch, dass diese Absichtserklärung keinen Niederschlag in der rechtlichen Ausgestaltung gefunden hat und somit keinen unmittelbaren Rechtsanspruch der Länder begründet. Der Bundesrat bittet daher, Sorge dafür zu tragen, dass diesbezüglich ein Rechtsanspruch der Länder entsteht, und in diesem Zusammenhang für den Fall einer zu erhöhenden Umsatzsteuerbeteiligung der Gemeinden sicherzustellen, dass diese höhere Beteiligung ausschließlich zu Lasten des Bundes erfolgt.

c) In Artikel 2 Nummer 2 werden in § 46 Absatz 10 SGB II bei der für die Festlegung und Anpassung des Entlastungsbetrages notwendigen statistischen Ermittlung nur erwerbsfähige leistungsberechtigte Personen einbezogen, die nicht vor Januar 2016 erstmals leistungsberechtigt waren. Dadurch finden die in diesem Zusammenhang auch in den Jahren ab 2016 anfallenden Kosten keine Berücksichtigung. Da Bund und Länder aber eine vollständige Entlastung bei den Kosten der Unterkunft vereinbart haben, sind in die statistische Ermittlung auch erwerbsfähige leistungsberechtigte Personen einzubeziehen, die vor Januar 2016 erstmals leistungsberechtigt waren.

2. Zu Artikel 1 (§ 1 Satz 5 und § 11 Absatz 3a FAG)

Artikel 1 ist wie folgt zu fassen:

„Artikel 1

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Das Finanzausgleichsgesetz vom 20. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3955, 3956), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
   a) Satz 3 wird …*weiter wie Regierungsentwurf*
   b) Satz 5 wird …*weiter wie Regierungsentwurf mit folgender Maßgabe:*

      Die Angaben in § 1 Satz 5 für die Jahre 2017 bis 2019 sind an das im Ergebnis der 2016 erfolgten Überprüfung um 273 Mio. Euro abgesenkte Volumen der Hartz-IV-SoBEZ mit dem Ziel anzupassen, den Umsatzsteueranteil der Länder jährlich entsprechend zu erhöhen.
2. In § 11 Absatz 3a werden in Satz 1 die Angabe „ab 2014“ durch die Angabe „2014 bis 2016“ ersetzt und nach der Angabe „136 752 000 Euro“ folgender Halbsatz eingefügt:

   „; für die Jahre ab 2017:

Brandenburg	95 760 000 Euro,
Mecklenburg-Vorpommern	64 512 000 Euro,
Sachsen	160 776 000 Euro,
Sachsen-Anhalt	94 248 000 Euro,
Thüringen	88 704 000 Euro““

Begründung:

Die Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen erhalten gemäß § 11 Absatz 3a Finanzausgleichsgesetz (FAG) seit 2005 Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit und der daraus entstehenden überproportionalen Lasten bei der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für Erwerbsfähige (Hartz-IV-SoBEZ). Von Bund und Ländern ist in einem Abstand von drei Jahren zu überprüfen, in welcher Höhe diese Sonderlasten ab dem jeweils folgenden Jahr durch die Hartz-IV-SoBEZ auszugleichen sind. Im Jahr 2016 ist die Überprüfung mit Wirkung ab 2017 vorzunehmen.

Basis für die Überprüfung bildet wiederum das so genannte Relations-Modell (Modell 2 im Bericht der länderoffenen Arbeitsgruppe „Hartz-IV-SoBEZ“ der Finanzministerinnen und Finanzminister der Länder vom Mai 2011, Umsetzung entsprechend dem Beschluss der Finanzministerinnen und Finanzmister der Länder vom 22. Juni 2011); dieses war für die erste Überprüfung 2011 entwickelt worden. Der Bund hatte der Lösung auf der Grundlage dieses Modells seinerzeit zugestimmt. In § 11 Absatz 3a FAG ist festgelegt, diesen Ansatz auch den weiteren Überprüfungen zugrunde zu legen. Im Modell wird die Gewichtung der Indikatoren „Kosten der Unterkunft“ und „Bedarfsgemeinschaften“ zwei Drittel zu einem Drittel festgelegt. Als einwohnerbezogener Vergleichsmaßstab mit dem Durchschnitt der Flächenländer Ost dient der Durchschnitt der Flächenländer West im Jahr vor der Überprüfung in Bezug zum Ausgangsjahr 2005. Bei der Überprüfung wurde auf die endgültigen Daten der Bundesagentur für Arbeit (Stand 31. März 2016) zu den Kosten der Unterkunft und zu Bedarfsgemeinschaften für die Jahre 2005 und 2015 zurückgegriffen.

Zu Nummer 1 Buchstabe b

Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen gemäß § 11 Absatz 3a FAG werden durch die Ländergesamtheit finanziert, die in Höhe der SoBEZ Umsatzsteuereinnahmen aus dem Länderanteil dem Bund übertragen. Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen verringern sich gegenüber dem bisherigen Betrag von 777 Mio. Euro um 273 Mio. Euro auf 504 Mio. Euro. Die Höhe der Umsatzsteuereinnahmen, die die Länder ab 2017 auf den Bund übertragen, ist daher ebenfalls um 273 Mio. Euro zu verringern. Dies erfordert eine entsprechende Anpassung des Festbetrages in Satz 5 mit dem Ziel, den Umsatzsteueranteil der Länder jährlich entsprechend zu erhöhen.

Zu Nummer 2

Mit dieser Regelung wird die Höhe der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für die empfangsberechtigten Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen für die Jahre ab 2017 neu festgelegt. Die horizontale Verteilung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen erfolgt unter Beibehaltung der bisherigen Anteile (Brandenburg 19,0 Prozent, Mecklenburg-Vorpommern 12,8 Prozent, Sachsen 31,9 Prozent, Sachsen-Anhalt 18,7 Prozent, Thüringen 17,6 Prozent).

3. Zu Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a (§ 46 Absatz 10 Satz 1 Nummer 1 SGB II)

In Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a § 46 Absatz 10 Satz 1 Nummer 1 sind nach den Wörtern „für das laufende Jahr“ die Wörter „und das Vorjahr“ einzufügen.

Begründung:

Eine wesentliche Forderung der Länder ist die mögliche „Spitzabrechnung“ der Leistungen für Bildung und Teilhabe (ASMK vom 18./19. November 2015, TOP 5.2). Finanzielle Differenzen, die sich im Zuge der rückwirkenden Anpassung ergeben, werden bislang nicht ausgeglichen. Differenzen in Bezug auf das abgeschlossene Vorjahr bleiben somit unberücksichtigt. Dies widerspricht der Vereinbarung zwischen Bund und Ländern im Vermittlungsverfahren für das Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, das Bildungspaket für die Kommunen auf Basis der Ist-Kosten des Vorjahres abzurechnen und die Kostenerstattung jährlich anzupassen. Dieser Teil der Einigung wird nicht eingelöst, solange im Rahmen der rückwirkenden Anpassung nur ein Ausgleich für das laufende Jahr erfolgt. Aufgrund dessen ergeben sich derzeit bundesweit zunehmende Fehlbeträge bei den kommunalen Trägern bei der Finanzierung von Bildungs- und Teilhabeleistungen (rund 37 Millionen Euro im Jahr 2013 und rund 39 Millionen Euro im Jahr 2014).

4. Zu Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a (§ 46 Absatz 10 Satz 3 SGB II)

In Artikel 2 Nummer 2 Buchstabe a ist in § 46 Absatz 10 Satz 3 nach dem Wort „vor“ die Angabe „Januar 2016“ durch die Angabe „dem 1. Juli 2015“ zu ersetzen.

Begründung:

Der Gesetzentwurf stellt in Bezug auf die Ermittlung der flüchtlingsbedingten Mehrkosten im SGB II auf Bedarfsgemeinschaften ab, in denen mindestens ein Mitglied ein erwerbsfähiger Leistungsberechtigter mit einem bestimmten, im Einzelnen definierten aufenthaltsrechtlichen Status ist. Der erwerbsfähige Leistungsberechtigte darf dabei erstmals ab dem 1. Januar 2016 SGB II-leistungsberechtigt sein.

Hintergrund der Regelung ist offenbar, dass die große Flüchtlingswelle erst Mitte 2015 begonnen habe und zunächst Leistungen nach AsylbLG bezogen wurden.

Tatsächlich aber ist der vorgesehene Stichtag nicht sachgerecht und steht nicht im Einklang mit dem Gesetzeszweck, wonach die Kommunen vollständig von den flüchtlingsbedingten Mehrkosten im SGB II entlastet werden sollen.

Es ist belegbar, dass bereits im Verlauf des Jahres 2015 nennenswerte, flüchtlingsbedingte Übergänge in das SGB II zu verzeichnen waren, die nun auf längere Zeit die Kommunen belasten. So ergibt sich z. B. aus dem Migrationsbericht der Bundesagentur für Arbeit (Juni 2016) für Deutschland bezogen auf die nichteuropäischen Asylzugangsländer, dass die Veränderungen in den letzten Jahren bei monatlich 0,5 - 1,5 Prozent lagen, diese Veränderungsraten im Jahr 2015 aber deutlich stiegen, mit einer ersten überproportionalen Spitze

im März 2015 sowie nochmals deutlicher ab November 2015.

Daher ist in § 46 Absatz 10 Satz 3 SGB II auf den erstmaligen SGB II-Leistungsbezug ab dem 1. Juli 2015 abzustellen.

5. Zu Artikel 2 Nummer 2 (§ 46 SGB II)

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die bisherige Nummerierung der Absätze 5 bis 8 in § 46 SGB II beizubehalten und den Gesetzentwurf entsprechend zu ändern. Ergänzungen der gesetzlichen Regelungen sind in die bestehenden oder gegebenenfalls neuen Absätze einzufügen.

Begründung:

Der Entwurf sieht eine neue Nummerierung beziehungsweise Verschiebung der bestehenden Absätze des § 46 SGB II vor. Eine solche Änderung der eingeführten Absatznummern sollte vermieden werden. Denn die bundesgesetzlichen Regelungen sind Grundlage für die weitere Verteilung der Bundesbeteiligung auch innerhalb der Länder. Dementsprechend nehmen Gesetze und Verordnungen in allen Ländern zwangsläufig auf die einzelnen, bestehenden Absätze des § 46 SGB II Bezug.

Nicht zuletzt auf § 46 Absatz 8 SGB II wird zum Beispiel in § 5 Absatz 1 AG SGB II (Baden-Württemberg), Artikel 3 AGSG (Bayern), § 11 Absatz 1 OFFENSIV-G (Hessen), § 4 Absatz 1 und 2 AG SGB II (Niedersachsen), § 6 Absatz 1 und 3 AG SGB II (Nordrhein-Westfalen) sowie § 19 SächsAG SGB (Sachsen) direkt verwiesen. Alle diese Normen müssten durch die Landesgesetzgeber angepasst werden, sollte der vorliegende Entwurf für die Neufassung des § 46 SGB II bestehen bleiben.

Für den Bund ist es einfach möglich, die bisherige Nummerierung der Absätze in diesem Gesetzgebungsverfahren beizubehalten, um den Aufwand für eine ansonsten erforderliche Anpassung durch Rechtsetzung in allen Ländern zu vermeiden:

- Absatz 5 unterliegt keiner wesentlichen Änderung.
- Die Absätze 6 und 7 (Entwurf) könnten (verbunden) zu Absatz 5a (neu) werden.
- Absatz 8 (Entwurf) entspricht inhaltlich dem bisherigen Absatz 6.
- Absatz 9 (Entwurf) könnte – auch aufgrund seiner Befristung – als Absatz 6a (neu) eingefügt werden.
- Absatz 10 (Entwurf) erweitert die Regelungen der Verordnungsermächtigung des bestehenden Absatzes 7.
- Absatz 11 (Entwurf) könnte aufgrund gleichbleibender Formulierung wie bisher als Absatz 8 nummeriert sein.

Es ergäbe sich folgende Fassung entsprechend dem Gesetzentwurf:

„(5) Der Bund beteiligt sich zweckgebunden an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1. Der Bund beteiligt sich höchstens mit 49 Prozent an den bundesweiten Ausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1. Es gelten landesspezifische Beteiligungsquoten, deren Höhe sich nach den Absätzen 5a bis 8 bestimmen.

(5a) Der Bund beteiligt sich an den Ausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 ab dem Jahr 2016

1. im Land Baden-Württemberg mit 31,6 Prozent,
2. im Land Rheinland-Pfalz mit 37,6 Prozent sowie
3. in den übrigen Ländern mit 27,6 Prozent.

Die in Satz 1 genannten Prozentsätze erhöhen sich jeweils

1. im Jahr 2016 und 2017 um 3,7 Prozentpunkte,
2. im Jahr 2018 um 7,9 Prozentpunkte sowie
3. ab dem Jahr 2019 um 10,2 Prozentpunkte.

Darüber hinaus erhöhen sich die in Satz 1 genannten Prozentsätze im Jahr 2017 jeweils um weitere 3,7 Prozentpunkte.

(6) Die in Absatz 5a Satz 1 genannten Prozentsätze erhöhen sich jeweils um einen landesspezifischen Wert in Prozentpunkten. Dieser entspricht den Gesamtausgaben des jeweiligen Landes für die Leistungen nach § 28 dieses Gesetzes sowie nach § 6b des Bundeskindergeldgesetzes des abgeschlossenen Vorjahres

geteilt durch die Gesamtausgaben des jeweiligen Landes für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 des abgeschlossenen Vorjahres multipliziert mit 100.

(6a) Die in Absatz 5a Satz 1 genannten Prozentsätze erhöhen sich in den Jahren 2016 bis 2018 jeweils um einen landesspezifischen Wert in Prozentpunkten. Im Jahr 2016 und 2017 beträgt dieser Wert

5,0 Prozentpunkte für Baden-Württemberg,

6,0 Prozentpunkte für den Freistaat Bayern,

1,4 Prozentpunkte für Berlin,

2,6 Prozentpunkte für Brandenburg,

1,6 Prozentpunkte für die Freie Hansestadt Bremen,

2,1 Prozentpunkte für die Freie und Hansestadt Hamburg,

2,9 Prozentpunkte für Hessen,

2,3 Prozentpunkte für Mecklenburg-Vorpommern,

2,9 Prozentpunkte für Niedersachsen,

2,2 Prozentpunkte für Nordrhein-Westfalen,

4,1 Prozentpunkte für Rheinland-Pfalz,

2,5 Prozentpunkte für das Saarland,

2,9 Prozentpunkte für den Freistaat Sachsen,

2,3 Prozentpunkte für Sachsen-Anhalt,

2,7 Prozentpunkte für Schleswig-Holstein sowie

3,5 Prozentpunkte für den Freistaat Thüringen.

(7) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates

1. die landesspezifischen Werte nach Absatz 6 Satz 1 jährlich für das Folgejahr festzulegen und für das laufende Jahr rückwirkend anzupassen,
2. die landesspezifischen Werte nach Absatz 6a Satz 1
   a) im Jahr 2017 für das Jahr 2018 festzulegen und für das laufende Jahr 2017 rückwirkend anzupassen,
   b) im Jahr 2018 für das laufende Jahr 2018 und für das Vorjahr 2017 rückwirkend anzupassen,
   c) im Jahr 2019 für das Vorjahr 2018 rückwirkend anzupassen sowie
3. die landesspezifischen Beteiligungsquoten jährlich für das Folgejahr festzulegen und für das laufende Jahr rückwirkend anzupassen sowie in den Jahren 2018 und 2019 für das jeweilige Vorjahr rückwirkend anzupassen.

Die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 1 erfolgt in Höhe des jeweiligen Wertes nach Absatz 6 Satz 2 des abgeschlossenen Vorjahres. Für die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 werden auf der Grundlage statistischer Daten die Vorjahresausgaben eines Landes für Leistungen nach § 22 Absatz 1 für solche Bedarfsgemeinschaften ermittelt, in denen mindestens eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person, die nicht vor Januar 2016 erstmals leistungsberechtigt war, über eine Aufenthaltsgestattung, eine Duldung oder eine Aufenthaltserlaubnis aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen nach den §§ 22 bis 26 des Aufenthaltsgesetzes verfügt. Bei der Ermittlung der Vorjahresausgaben nach Satz 3 ist nur der Teil zu berücksichtigen, der nicht vom Bund auf Basis der geltenden landesspezifischen Werte nach Absätzen 5a Satz 1 und 6a Satz 1 erstattet wurde. Für die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a wird ein Betrag von 900 Millionen Euro in dem Verhältnis auf die Länder verteilt, in dem die nach den Sätzen 3 und 4 abgegrenzten Ausgaben des jeweiligen Landes zu den nach den Sätzen 3 und 4 abgegrenzten bundesweiten Ausgaben stehen. Die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe a erfolgt in Höhe des prozentualen Verhältnisses des jeweiligen Betrages nach Satz 5 zu den Vorjahresausgaben eines Landes für die Leistungen nach § 22 Absatz 1. Die Festlegung und Anpassung der Werte nach Satz 1 Nummer 2 Buchstabe b und c erfolgt in Höhe des prozentualen Verhältnisses der nach den Sätzen 3 und 4 abgegrenzten Ausgaben zu den Vorjah-

resausgaben eines Landes für die Leistungen nach § 22 Absatz 1. Soweit die Festlegungen nach Satz 1 Nummer 1 und 2 zu landesspezifischen Beteiligungsquoten führen, auf Grund derer sich der Bund mit mehr als 49 Prozent an den bundesweiten Gesamtausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 beteiligt, sind die Werte nach Absatz 5a Satz 2 proportional in dem Umfang zu mindern, dass die Beteiligung an den bundesweiten Gesamtausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 nicht mehr als 49 Prozent beträgt. Soweit eine vollständige Minderung nach Satz 8 nicht ausreichend ist, sind anschließend die Werte nach Absatz 5a Satz 1 proportional in dem Umfang zu mindern, dass die Beteiligung an den bundesweiten Gesamtausgaben für die Leistungen nach § 22 Absatz 1 nicht mehr als 49 Prozent beträgt.

(8) Die Anteile des Bundes an den in Absatz 5 Satz 1 genannten Leistungen werden den Ländern erstattet. Der Abruf der Erstattungen ist zur Monatsmitte und zum Monatsende zulässig. Soweit eine Bundesbeteiligung für Zahlungen geltend gemacht wird, die wegen des fristgerechten Eingangs beim Empfänger bereits am Ende eines Haushaltsjahres geleistet wurden, aber erst im folgenden Haushaltsjahr fällig werden, ist die für das folgende Haushaltsjahr geltende Bundesbeteiligung maßgeblich. Im Rahmen der rückwirkenden Anpassung nach Absatz 7 Satz 1 wird die Differenz, die sich aus der Anwendung der bis zur Anpassung geltenden landesspezifischen Beteiligungsquoten und der durch die Verordnung rückwirkend geltenden landesspezifischen Beteiligungsquoten ergibt, zeitnah im Erstattungsverfahren ausgeglichen. Die Gesamtausgaben für die Leistungen nach § 28 sowie nach § 6b des Bundeskindergeldgesetzes sind durch die Länder bis zum 31. März des Folgejahres zu ermitteln und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales mitzuteilen. Die Länder gewährleisten, dass geprüft wird, dass die Ausgaben der kommunalen Träger begründet und belegt sind und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entsprechen.“

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Ziffer 1. a) und b):

Die Bundesregierung nimmt zur Kenntnis, dass der Bundesrat die Vorlage des Gesetzes begrüßt. Der Bundesrat kritisiert zu Artikel 2 Nummer 2 jedoch, dass für den Fall einer Minderung der landesspezifischen Beteiligungsquoten an den Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU) entsprechend § 46 Absatz 10 SGB II aufgrund der Obergrenze von 49 Prozent der bundesdurchschnittlichen Beteiligungsquote an den KdU (§ 46 Absatz 5 SGB II) zunächst kein finanzieller Ausgleich vorgesehen ist. Der Bundesrat begrüßt zwar die diesbezüglich in der Begründung zu § 46 Absatz 5 SGB II enthaltene Bekräftigung der Entlastungszusage des Bundes um 5 Mrd. Euro und die damit verbundene Absichtserklärung, im Falle einer notwendigen Minderung der Bundesbeteiligung an den KdU die dadurch eintretende Unterschreitung der Gesamtentlastung durch eine höhere Umsatzsteuerbeteiligung der Gemeinden zu kompensieren. Er sieht allerdings kritisch, dass diese Absichtserklärung keinen Niederschlag in der rechtlichen Ausgestaltung gefunden hat. Dieser Kritik ist zu entgegnen, dass in § 1 FAG, in der auch die Umsatzsteuerbeteiligung der Gemeinden geregelt ist, die konkreten Beteiligungsverhältnisse von Bund, Ländern und Gemeinden an der Umsatzsteuer jeweils durch eine entsprechende Gesetzesänderung geregelt werden. Auch die Kompensation einer eventuellen Minderung der landesspezifischen Beteiligungsquoten gemäß § 46 Absatz 10 SGB II durch eine entsprechende Erhöhung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer erfordert jeweils eine Änderung von § 1 FAG. Die Bundesregierung kann der Forderung des Bundesrates jedoch insofern zustimmen, als die Zusage, die in der Gesetzesbegründung gemacht wurde, ebenfalls in den Gesetzestext übernommen werden kann.

Zu Ziffer 2.:

Die Bundesregierung stimmt den Änderungsvorschlägen hinsichtlich § 1 Satz 5 sowie § 11 Absatz 3a FAG zu. Hierdurch werden die für den Bund finanzneutralen Ergebnisse der regelmäßigen Überprüfung der Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen zum Ausgleich von Sonderlasten durch die strukturelle Arbeitslosigkeit (Hartz IV-SoBEZ) in den neuen Ländern in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht. Die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen verringern sich gegenüber dem bisherigen Betrag von 777 Mio. Euro um 273 Mio. Euro auf 504 Mio. Euro. Die Höhe der Umsatzsteuereinnahmen, die die Länder ab 2017 auf den Bund übertragen, ist daher ebenfalls um 273 Mio. Euro zu verringern.

Damit ergeben sich durch den Gesetzentwurf in Verbindung mit der am 2. November 2016 vom Bundeskabinett beschlossenen Formulierungshilfe zum Gesetzentwurf zur Umsetzung der Spitzabrechnung und der neuen Festlegung der Abschläge sowie dem Beschluss des Bundesrates zu den Hartz IV-SoBEZ folgende Änderungen von § 1 Satz 5 FAG (Festbetrag Bund zu Lasten der Länder) in Euro:

	2016	2017	2018	2019
(1) Integrationspauschale	- 2.000.000.000	- 2.000.000.000	- 2.000.000.000	
(2) Ausgleich für Erhöhung USt Gemeinden			- 1.388.280.000	- 1.207.200.000
(3) Anteil an 5 Mrd. Euro über USt Länder			- 1.000.000.000	- 1.000.000.000
(4) Spitzabrechnung und neuer Abschlag 2016 sowie Abschlag 2017	- 2.554.428.248	- 1.163.000.000		
(5) Änderung wg. Hartz IV SoBEZ in § 11 FAG		- 273.000.000	- 273.000.000	- 273.000.000
Summe der Änderungen	- 4.554.428.248	- 3.436.000.000	- 4.661.280.000	- 2.480.200.000

Hinweis: (1) bis (3) bereits im Gesetzentwurf der Bundesregierung enthalten, (4) in der Formulierungshilfe zum Gesetzentwurf zur Umsetzung der Spitzabrechnung und der neuen Festlegung der Abschläge vom 2. November 2016

	2016	2017	2018	2019
§ 1 Satz 5 FAG (vor Gesetzesänderung)	- 2.810.788.000	- 900.788.000	- 242.288.000	727.712.000
zuzügl. Summe der Änderungen	- 4.554.428.248	- 3.436.000.000	- 4.661.280.000	- 2.480.200.000
§ 1 Satz 5 FAG (neu)	- 7.365.216.248	- 4.336.788.000	- 4.903.568.000	- 1.752.488.000

Zu Ziffer 1. c) und 4.:

Die Bundesregierung nimmt die Vorschläge, das Kriterium des Erstzugangs in die Grundsicherung für Arbeitsuchende entfallen zu lassen bzw. auf den Monat Juli 2015 vorzuziehen, zur Kenntnis.

Der Anstieg der erstmaligen Zugänge von Leistungsberechtigten aus den nichteuropäischen Asylherkunftsländern in die Grundsicherung für Arbeitsuchende im März und April 2015 ist auf einen aus dem Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes und des Sozialgerichtsgesetzes resultierenden Einmaleffekt zurückzuführen und ist insofern losgelöst von der aktuellen Zuwanderung von Flüchtlingen zu sehen. Mit Wirkung zum 1. März 2015 wurden die Inhaber einer humanitären Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4a des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) (Opfer von Menschenhandel) und nach § 25 Absatz 4b AufenthG (Opfer von Arbeitsausbeutung) aus dem Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) herausgenommen. Damit gehören sie nicht mehr zu dem Kreis der Anspruchsberechtigten nach dem AsylbLG, sondern erwerben Leistungsansprüche nach dem SGB II, sofern sie erwerbsfähig und hilfebedürftig sind. Für die Inhaber eines humanitären Aufenthaltstitels nach § 25 Absatz 5 AufenthG wegen objektiver Ausreisehindernisse gilt seit dem 1. März 2015, dass ihre Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG endet, wenn die Entscheidung über die Aussetzung ihrer Abschiebung mindestens 18 Monate zurückliegt. Nach Ablauf dieser Frist besteht auch für diese Personen nach allgemeinen Maßgaben ein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II oder XII. Mit diesen Regelungen entlastet der Bund Länder und Kommunen dauerhaft.

Aus Sicht der Bundesregierung ist die angestrebte Anhebung der Bundesbeteiligung an den KdU äußerst kommunalfreundlich ausgestaltet. So werden die KdU der gesamten Bedarfsgemeinschaft berücksichtigt, wenn zu dieser Bedarfsgemeinschaft nur ein einziger erwerbsfähiger Leistungsberechtigter mit einem entsprechenden Aufenthaltsstatus gehört.

Die Bundesregierung erkennt allerdings an, dass in einzelnen Ländern und Kommunen im letzten Quartal 2015 bereits von einem Anstieg der erstmaligen Zugänge ins SGB II von Geflüchteten ausgegangen werden kann. Um den MPK-Beschluss vom 16. Juni 2016 bestmöglich umzusetzen, schlägt die Bundesregierung daher vor, geflüchtete Personen mit einer erstmaligen SGB II-Leistungsberechtigung ab dem Monat Oktober 2015 bei der Ermittlung des Entlastungsvolumens für die Jahre 2017 und 2018 zu berücksichtigen. Die angestrebte Entlastung der Kommunen kann so zielgenauer erreicht werden.

Zu Ziffer 3.:

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab und bekräftigt damit nochmals ihre Haltung gegenüber dem inhaltsgleichen Änderungsvorschlag der Länder im Rahmen des Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 bzw. in den damaligen Verhandlungen des Vermittlungsausschusses wurde eine mittelbare Entlastung der Kommunen von den Ausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen über eine Anhebung der Bundesbeteiligung an den KdU im SGB II festgelegt. Die Ausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen sind hierbei lediglich Rechengrößen bei der Ermittlung des landesspezifischen Beteiligungssatzes, nicht Gegenstand einer unmittelbaren und vollständigen Beteiligung des Bundes an diesen Leistungen selbst.

Ein nachträglicher Ausgleich der Mehrausgaben – aber auch der Minderausgaben – des jeweils abgelaufenen Vorjahres war Gegenstand der vom Bund vollzogenen Spitzabrechnung der Mehr- oder Minderausgaben der Jahre 2012 und 2013. Dieses Vorgehen war Grundlage des Verfahrens vor dem Bundessozialgericht. Die klagenden Länder haben eine andere Rechtsauffassung vertreten, die vom Bundessozialgericht am 10. März 2015 bestätigt wurde.

Die Bundesregierung sieht vor diesem Hintergrund keinen Handlungsbedarf. Nicht zuletzt, weil es nicht zutreffend ist, dass es derzeit einen Fehlbetrag zwischen den vom Bund zur Verfügung gestellten Mitteln und den Ausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen gibt. Für den Zeitraum 2012 bis 2015 hat der Bund über die erhöhte Bundesbeteiligung an den KdU insgesamt 2,19 Mrd. Euro zur Gegenfinanzierung der kommunalen Ausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen zur Verfügung gestellt. Dem standen in diesem Zeitraum tatsächliche Ausgaben in Höhe von insgesamt 2,02 Mrd. Euro gegenüber. Das Niveau der Ausgaben für Bildungs- und Teilhabeleistungen dürfte sich mehr als fünf Jahre nach Einführung dieser Leistungen stabilisiert haben, so dass zukünftig nicht mit stetig steigenden kommunalen Ausgaben in diesem Bereich zu rechnen ist. Zeitlich leicht schwankende Ausgaben werden durch die jährliche Anpassung der erhöhten Bundesbeteiligung an den KdU an die tatsächlichen Ausgaben des Vorjahres angemessen ausgeglichen.

Zu Ziffer 5.:

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Dass Änderungen in Bundesgesetzen zu Folgeänderungen in anderen Normen – auch in Landesgesetzen – führen, ist kein ungewöhnlicher Vorgang. So ist dies auch nicht die erste Änderung des § 46 SGB II, die Änderungen in den genannten Landesgesetzen auslöst; beispielhaft sei hier auf die Einführung des § 46 Absatz 7a SGB II verwiesen.

Darüber hinaus ist der Neuaufbau des § 46 Absatz 5 ff. SGB II aufgrund der immer komplexer werdenden Anforderungen an die Ermittlung der Höhe der landesspezifischen Beteiligungssätze erforderlich geworden.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333